

Sr. Director:

Acusem recepció de la seua última comunicació, per la que ens informa sobre la queixa de referència, promoguda per D. (...).

Com coneix, en el seu escrit de queixa l'interessat ens indicava que el dia 8 d'abril del 2004 va presentar dos escrits davant l'Ajuntament d'Algemesí en el que denunciava algunes irregularitats que, segons la seua opinió, s'estaven produint en el centre d'Educació Infantil "Mare de Déu del Pilar" d'eixa localitat. Atés que després de quasi un mes no va obtenir cap tipus de resposta ni oral ni escrita, va interposar altres dos instàncies, el 4 de maig, davant del servei territorial d'Educació a València, sol·licitant la intervenció del servei d'Inspecció Educativa en l'assumpte plantejat. Segons assenyalava l'interessat, tampoc en esta ocasió va obtenir cap resposta.

Tanmateix, l'interessat ens manifestava que havia sol·licitat a eixa Administració, emparant-se en l'article 35 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú, l'accés als documents existents en l'expedient, sense que haguera vist satisfeta o contestada la seua petició.

El dia 26 de maig del 2004, davant d'altres irregularitats apreciades en el funcionament de l'escola, va presentar un nou escrit davant de l'Ajuntament, que tampoc li havia estat contestat al dia de presentació de l'escrit de queixa. Igual que va fer amb anterioritat, va elevar este escrit al servei d'Inspecció educativa.

Considerant que la queixa reunia els requisits exigits per la Llei reguladora d'esta Institució, la mateixa va ser admesa a tràmit. En este sentit i amb l'objecte de contrastar l'escrit de queixa, vam sol·licitar informe la Direcció Territorial de la Conselleria de Cultura, Educació i Esport a València.

De la comunicació rebuda de l'Administració afectada es dedueixen els següents fets i consideracions:

Primer. El Servei d'Inspecció Educativa certificava que efectivament només existia en el centre educatiu una persona encarregada del grup d'alumnes i que el mateix no comptava amb llibre d'actes que provara l'existència d'òrgans de participació i direcció.

Segon. Que, en conseqüència, la Direcció Territorial de València va traslladar de les denúncies formulades a la Direcció General d'Ensenyament perquè este, com a òrgan competent, requerira formalment a l'Ajuntament d'Algemesí el compliment de les disposicions contingudes en el Conveni de referència.

Tercer. En relació amb la petició d'accés als expedients, l'administració implicada ens assenyalava que se l'havia comunicat a l'interessat que quan es tinguera coneixement de les actuacions realitzades se li donaria accés a l'expedient.

En el present assumpte esta Institució considera que ha de diferenciar-se nítidament entre el que constituïx el fons i el que configuren les obligacions formals de l'administració implicada.

Des del primer punt de vista, del detallat estudi de la seua queixa, de la documentació aportada i la informació facilitada per l'Administració afectada no deduïm l'existència d'actuacions públiques que vulneren els drets constitucionals i/o estatutaris de l'interessat.

En efecte, l'Administració implicada va procedir a contrastar les denúncies realitzades per l'interessat, requerint a l'Ajuntament d'Algemesí a la seua esmena una vegada que es va verificar la seua veracitat.

Des del punt de vista formal, l'interessat plantejava l'incompliment del dret d'accés a l'expedient administratiu. El promotor de la queixa entenia que, reunint la condició d'interessat, l'article 35 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú l'emparava en la seua petició d'accedir als documents continguts en l'expedient.

Amb independència que l'administració vaja a procedir a la solució del problema, al permetre al ciutadà l'accés a l'expedient administratiu, considerem convenient realitzar, en este moment, algunes reflexions sobre el concepte d'interessat i el dret d'accés a l'expedient que el reconeixement d'esta posició comporta.

Com és sabut, l'article 31 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú atribuïx la condició d'interessat en els procediments administratius als que els promoguen com a titulars de drets o interessos legítims individuals o col·lectius.

L'existència en el subjecte d'un interès legítim és per tant una de les circumstàncies que determina l'atribució de la condició d'interessat. En este sentit, resulta oportú precisar que tal concepte d'interès legítim ha de ser interpretat amb la major amplitud possible, segons el principi *proactione* que es deriva de l'article 24.1 de la CE. i la nova doctrina del TC (sentències 97/91 i 143/87, així com la del TS de 30 d'abril del 2001). En atenció a això, el Tribunal Constitucional ha declarat reiteradament que l'expressió «interès legítim» és més àmplia que la de «interès directe» de la Llei de la Jurisdicció contenciosa administrativa [STC 60/1982 ( RTC 1982\60)]. Ara bé, el Tribunal Constitucional també ha precisat que l'expressió «interès legítim» utilitzada en la nostra Norma fonamental, encara que siga un concepte diferent i més ampli que el de «interès directe» ha d'entendre's referida a un interès en sentit propi, qualificat o específic [STC 257/1988 ( RTC 1988\257)].

Partint d'esta premissa, la reiterada jurisprudència del Tribunal Suprem respecte d'això, expressada en sentències com les de 19 de maig i 30 de juny de 1997, 14 de juliol de 1998, 9 de febrer i 15 de desembre de 1999, i la més recent de 30 de gener i 30 d'abril del 2001, ha manifestat que per a saber si hi ha interès legítim s'ha de dilucidar si la imposició d'una sanció pot produir un efecte positiu en l'esfera jurídica del denunciant o pot eliminar una càrrega o gravamen en la dita esfera.

S'ha indicat, per això, amb caràcter reiterat que la denúncia no té efectes vinculants per a l'organisme administratiu competent, de manera que el denunciant, mai és, de per si, interessat en el procediment, i si no té interès com a tal denunciant, no té legitimació activa.

L'existència de la legitimació ve lligada, al contrari, a la d'un interès legítim de la part, la satisfacció de la qual servisca al procés, el que de partida situa l'anàlisi en la busca i determinació d'eixe interès, i la seua al·legació i prova quan és qüestionat, és càrrega que incumbix a la part que se l'arroga, estimant-se que el referent de tal interès no pot ser només un determinat acte d'un determinat procediment administratiu, ja que únicament té, si és el cas, una relació instrumental amb la satisfacció de tal interès, sinó que este ha de tindre una entitat substantiva i no merament formal, i que en principi ha de ser el mateix que estiga en la base del procediment administratiu (STS 5 Novembre de 1999).

La base de l'ancoratge d'un interès legitimador del denunciant sobre la qual poder sustentar una hipotètica condició de part en el procediment administratiu a què puga donar lloc la denúncia, o una derivada condició de part processal en un ulterior recurs contenciós administratiu d'impugnació de resolucions dictades en aquell, ha de situar-se per això des de la perspectiva de l'existència d'un interès "real"; per dir-ho amb paraules del Tribunal Constitucional (STC. 143/1987, FD. 3) l'interès legítim a què es referix l'article 24.1 de la Constitució "equivale a titularitat potencial d'una posició d'avantatge o d'una utilitat jurídica de qui exercita la pretensió i que es materialitzaria de prosperar esta" (SS. TC. 60/1982; 62/1983; 257/1988 i 97/1991, entre d'altres)".

En el present cas, esta Institució considera que el promotor de la queixa mantenia certament en l'expedient administratiu en qüestió un legítim interès, en la mesura en què l'adequada i legal dotació deducadors en un centre d'educació Infantil redunda en la correcta atenció i benestar personal del seu fill, menor i necessitat, a causa de la seua edat, d'este tipus d'atenció.

Analitzat des de l'òptica oferida per la Jurisprudència anteriorment apuntada, pot afirmar-se que el promotor de la queixa resulta ser titular potencial d'una posició que es materialitzaria en cas de prosperar aquella. Es tracta en este cas, en definitiva, d'un interès legítim derivat de la condició de titular de la pàtria potestat en el benestar personal dels fills sotmesos a la mateixa.

Des d'un altre punt de vista, del relat fàctic dels fets es desprén la vulneració dels drets de l'interessat en relació amb el dret a una resolució expressa sobre les seues peticions.

Segons es deduïx dels escrits existents en l'expedient, l'interessat va presentar una sèrie d'instàncies que no van ser degudament contestades per l'Administració implicada.

Podent no ser l'actuació descrita (la tardança a contestar a l'escrit del Sr. (...)) prou respectuosa amb els drets del promotor de la queixa, li pregue que considere els

arguments que, com a fonament de la Recomanació amb què concloem, a continuació li expose:

L'article 42.2 de la Llei 30/1992, de 26 de desembre, de Règim Jurídic i Procediment Administratiu Comú, i la seua modificació posterior continguda en la Llei 4/1999 de 13 de gener, estableix que: "el termini màxim per a resoldre les sol·licituds que es formulen pels interessats serà el que resulte de la tramitació del procediment aplicable en cada cas. Quan la norma de procediment no fixe terminis, el termini màxim de resolució serà de 3 mesos".

El dret a obtindre una resolució sobre el demanat a l'Administració imposa a esta un termini màxim per a resoldre, a fi d'evitar esperes interminables del ciutadà, sota pena d'aplicar regles del silenci positiu o negatiu. Clarament ho formula l'exposició de motius de l'esmentada Llei "el silenci administratiu, positiu o negatiu, no ha de ser instituït jurídic normal, sinó la garantia que impedisca que els drets dels particulars es buiden de contingut quan la seua Administració no atenga eficaçment i amb celeritat deguda les funcions per a les que s'ha organitzat".

L'Administració està obligada a respondre al ciutadà que acudix a ella, no donant més del que pot i ha de fer, però tampoc menys dels que raonablement pot esperar-se, i el mínim que ha d'oferir al ciutadà és una resposta directa, ràpida, exacta i legal. Estem, per tant, davant d'una de les manifestacions legislatives del dret a obtindre una resolució expressa dins de termini.

L'obligació administrativa de complir escrupolosament amb les normes que regixen els procediments, cuidant al màxim de tots els tràmits que constitueixen l'expedient, dimana directament del mandat constitucional de l'article 103 d'una Administració eficaç que servix amb objectivitat els interessos generals i que actua amb sotmetiment ple a la Llei i al Dret, sotmetiment que s'articula per mitjà de la subjecció de l'actuació pública al procediment administratiu establert per la Llei i segons els principis garantits per la Constitució espanyola en l'article 9.3.

Per quant antecedix i de conformitat amb el que preveu l'article 29 de la Llei de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de desembre, reguladora d'esta Institució, recomane a eixa Conselleria que en situacions com l'analitzada s'extreme al màxim els deures legals que s'extrauen de l'article 42 de la Llei 30/1992, de 26 de desembre, de Règim Jurídic i Procediment Administratiu Comú.

Així mateix, li recordem a eixa Administració els deures legals que s'extrauen de l'article 35 de la Llei 30/1992, de 26 de desembre, de Règim Jurídic i Procediment Administratiu Comú, en relació amb el dret d'accés als expedients administratius, especialment en aquells casos definits jurisprudencialment com de denunciants qualificats.

Així mateix, d'acord amb la normativa citada, li agraïm ens remeta en el termini d'un mes, el preceptiu informe en el qual ens manifeste l'acceptació del Suggeriment que es realitza, o si escau, les raons que estime per a no acceptar-lo.

Transcorregut el termini d'un mes, a què es fa referència en el paràgraf anterior, la present resolució serà inclosa en la pàgina Web de la Institució.

Agraïm per anticipat la remissió del que li hem demanat. Atentament,

Bernardo del Rosal Blasco  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.